

Перспективы перехода к управлению ликвидностью единого счета федерального бюджета

Олег ДРОЗДОВ, заместитель начальника Управления финансового прогнозирования и управления единым казначейским счетом Федерального казначейства, кандидат экономических наук



На протяжении 15 лет функционирования системы Федерального казначейства кассовое обслуживание исполнения федерального бюджета является одним из основных направлений деятельности, в рамках которого в последние годы происходят заметные изменения, связанные с разработкой и внедрением в существующую практику элементов управления ликвидностью единого счета федерального бюджета. Целью такой работы является создание условий для более качественного и эффективного управления бюджетными средствами, направленного на обеспечение безусловного исполнения денежных обязательств федерального бюджета по мере наступления сроков платежей по ним.

Ликвидность единого счета федерального бюджета можно определить как способность в определенный момент финансового года произвести своевременную оплату денежных обязательств федерального бюджета. Реализация полномочий по кассовому исполнению федерального бюджета ставит перед Федеральным казначейством задачу обеспечить в определенные сроки исполнение денежных обязательств, предъявленных бюджетополучателями к оплате. Успешное решение этой задачи во многом зависит от состояния единого счета федерального бюджета, то есть от наличия на счете достаточного для покрытия обязательств объема денежных средств.

В процессе исполнения федерального бюджета состояние единого счета федерального бюджета может характеризоваться как недостатком денежных средств, необходимых для оплаты всего объема предъявленных денежных обязательств, так и их избытком по отношению к указанному объему. Недостаток денежных средств ведет к возникновению временного кассового разрыва, который представляет собой краткосрочный недостаток денежных средств на едином счете федерального бюджета для покрытия предъявленных денежных обязательств. Основным источником для покрытия такого разрыва в настоящее время являются свободные остатки средств федерального бюджета. Размер свободных остатков, необходимых для покрытия временных кассовых разрывов, которые возникают в течение финансового года при исполнении федерального бюджета, определяется п. 4 ст. 94 «Источники финансирования дефицита федерального бюджета» Бюджетного кодекса РФ.

Однако переход к управлению ликвидностью единого счета федерального бюджета, направленный на совершенствование процессов и процедур управления денежными средствами, позволяет отказаться от такого использования свободных остатков средств федерального бюджета, объем которых не всегда может обеспечить покрытие временного кассового раз-

рыва. В этой связи возникает необходимость применения механизма краткосрочного заимствования денежных средств на финансовом рынке. Внедрение такого механизма в сочетании с используемыми в настоящее время механизмами средне- и долгосрочного заимствований даст возможность усовершенствовать процесс управления государственным долгом.

Избыток денежных средств характеризуется наличием на едином счете федерального бюджета временно свободных денежных средств, образовавшихся вследствие разницы в сроках и объемах поступлений в федеральный бюджет и осуществления выплат с единого счета федерального бюджета. В таком случае в федеральный бюджет могут поступить дополнительные доходы за счет размещения временно свободных денежных средств на финансовом рынке в виде банковских депозитов или передачи их в доверительное управление.

Зарубежный опыт показывает, что управление ликвидностью объединяет в себе вышеуказанные возможности – обеспечения необходимого минимального уровня денежных средств на едином счете и получения дополнительных доходов бюджета за счет размещения временно свободных остатков средств, а также позволяет контролировать риски. Во многих экономически развитых странах помимо казначейств существуют

специализированные организации, отвечающие непосредственно за управление ликвидностью единого счета и управление государственным долгом. Основные функции такой организации отражают ее роль агента государства в указанных вопросах и не совмещаются ни с какими другими функциями, в том числе функциями кредитных организаций.

Например, главной задачей Финансового агентства в Германии является обеспечение рационального и эффективного использования средств единого счета и управление государственным долгом при соответствующем снижении издержек. Финансовое агентство, в числе прочего, занимается привлечением на финансовом рынке средств для покрытия временных кассовых разрывов единого счета бюджета или размещением временно свободных остатков.

Внедрение механизма управления ликвидностью позволяет в конечном итоге экономить государственные средства и снижать управленческие затраты в процессе исполнения бюджета.

Принимая во внимание сложившуюся практику кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, структуру единого счета федерального бюджета и особенности действующего бюджетного законодательства,

переход к управлению ликвидностью единого счета федерального бюджета предлагается осуществить по следующим направлениям:

- совершенствование механизма функционирования единого счета федерального бюджета;
- внедрение процедур финансового прогнозирования и кассового планирования в процессе исполнения федерального бюджета;
- совершенствование и развитие процедур управления денежными средствами федерального бюджета;
- совершенствование процессов управления государственным долгом.

Для реализации первого направления в рамках единого счета федерального бюджета предусматривается консолидация денежных средств в валюте Российской Федерации по счетам по учету средств федерального бюджета, открытым органам Федерального казначейства. В настоящее время в процессе исполнения федерального бюджета используется термин «единый счет федерального бюджета (единый казначейский счет)», под которым подразумевается счет, открытый Федеральному казначейству на балансовом счете № 40105 «Средства федерального бюджета». Однако часть

денежных средств, проходящих через систему Федерального казначейства, рассредоточена на других счетах как в валюте Российской Федерации, так и в иностранной валюте. В такой ситуации один из основных принципов организации бюджетной системы – единство кассы – выполняется недостаточно эффективно. Принцип единства кассы означает зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета федерального бюджета. Реализация данного принципа требует аккумулировать средства федерального бюджета в валюте Российской Федерации на едином счете федерального бюджета.

Главной задачей второго направления является построение системы мониторинга и моделирования (расчета) кассовых потоков денежных средств федерального бюджета во временном периоде. В процессе исполнения федерального бюджета необходимо принимать во внимание движение реальных кассовых потоков: это позволяет выявлять и прогнозировать обстоятельства, которые могут привести к кассовым разрывам, а следовательно, к несвоевременной оплате денежных обязательств. При этом наиболее действенным решением служит не только наблюдение за складывающейся картиной движения средств, но и ее моделирование с учетом вероятных изменений.

Успешная подготовка решений по управлению ликвидностью единого счета федерального бюджета во многом заключается в правильно выбранном подходе к мониторингу и моделированию кассовых потоков, основывающемся на результатах финансового прогнозирования и кассового планирования исполнения федерального бюджета.

Третье направление позволит создать механизм сглаживания колебаний остатков денежных средств на едином счете федерального бюджета в процессе исполнения федерального бюджета. Управление ликвидностью должно обеспечивать безусловную возможность проведения операций



по оплате предъявленных денежных обязательств, сохраняя в целом положительный баланс единого счета федерального бюджета. Эта цель достигается за счет совершенствования способов использования действующих инструментов: распределения бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств (через объемы бюджетных ассигнований), установления объема прав участников бюджетного процесса на принятие расходных обязательств (через лимиты бюджетных обязательств) и осуществления оплаты расходных обязательств через установление предельных объемов финансирования либо посредством краткосрочного привлечения денежных средств. Размещение временно свободных денежных средств на финансовом рынке не является обязательным условием управления ликвидностью и допустимо в случае признания такого решения целесообразным с точки зрения денежно-кредитной политики государства.

Четвертое направление предполагает реализацию процессов управления государственным долгом с учетом прогнозируемых кассовых остатков денежных средств на едином счете федерального бюджета. Международный опыт свидетельствует, что управление ликвидностью неразрывно связано с управлением государственным долгом. Решения по государственному заимствованию должны подготавливаться и приниматься с учетом данных о состоянии единого счета федерального бюджета и прогнозе его ликвидности.

В целом создание механизма управления ликвидностью единого счета федерального бюджета следует рассматривать как определенную цель, достижение которой, с учетом анализа текущего состояния кассового исполнения федерального бюджета, требует прохождения нескольких этапов и решения широкого спектра различных вопросов, наиболее актуальными из которых являются следующие:

- по направлению совершенствования механизма функционирования единого счета федерального бюджета – модернизация технологии доведения средств федерального бюджета с единого счета федерального бюджета на отдельные счета, открытые органам Федерального казначейства;
- по направлению внедрения процедур финансового прогнозирования и кассового планирования в процессе исполнения федерального бюджета – составление и ведение кассового плана исполнения федерального бюджета;
- по направлению совершенствования и развития процедур управления денежными средствами – установление нормативно-правовых условий, разработка и внедрение порядка размещения денежных средств федерального бюджета на банковские депозиты. ●

**Редакция журнала «Бюджет»
объявляет всероссийский конкурс
на лучшую дипломную работу
по теме «Общественные финансы»**



БЮДЖЕТ

www.budget.ru
ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ
ФИНАНСОВО-
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

В последние годы регионы России остро ощутили дефицит квалифицированных специалистов в области общественных (государственных и муниципальных) финансов, в том числе в области регулирования налоговых отношений.

В этой связи журнал «Бюджет» принял решение объявить всероссийский конкурс на лучшую дипломную работу по теме «Общественные финансы».

Миссия конкурса:

- повысить качество подготовки специалистов для бюджетной системы России, в том числе с целью привлечения в бюджетную систему молодых талантливых специалистов;
- привлечь внимание представителей научных кругов, руководителей, профессорского и преподавательского состава, выпускников ведущих вузов на проблему развития общественных финансов как науки;
- улучшить ситуацию с изучением теории и практики общественных финансов.

К участию в конкурсе приглашаются студенты экономических факультетов высших учебных заведений России, чьи дипломные работы посвящены проблематике общественных (государственных и муниципальных) финансов.

Работы, представленные на конкурс, будут оцениваться комиссией, в состав которой войдут крупные ученые и практикующие экономисты. Победители конкурса получат грамоту журнала «Бюджет» и денежную премию в размере:

- за 1 место – 25 тыс. руб.
- за 2 место – 15 тыс. руб.
- за 3 место – 10 тыс. руб.

Срок предоставления дипломных работ на конкурс – до 20 мая 2008 г.

Итоги конкурса будут подведены в течение июня 2008 г.

Более подробную информацию о конкурсе читайте в ближайших номерах журнала «Бюджет», а также на сайте www.budget.ru

ООО Издательский дом «Бюджет»
127015, г. Москва, ул. Новодмитровская, д. 5а, стр. 1, оф. 910
Тел. (495) 787-63-00, 787-36-96